Eerste Kamer der Staten-Generaal **1**

Vergaderjaar 2014–2015

34 073

Aanpassing van enige arbeidsrechtelijke bepalingen die een belemmering kunnen vormen voor werknemers en ambtenaren die na de AOW-gerechtigde leeftijd willen blijven werken (Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd)

B HERDRUK[1]

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID[2]

Vastgesteld 28 april 2015

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Naar aanleiding van recente publicaties willen zij graag van de gelegenheid gebruikmaken de regering enkele vragen te stellen.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd en maken graag van de gelegenheid gebruik de regering hierover enkele vragen te stellen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat gericht is op het wegnemen van belemmeringen voor het in dienst houden of het in dienst nemen van personen die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt. Zij leggen de regering nog wel graag enige vragen voor.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, het advies van de Raad van State, het CPB-memo over de werkgelegen-

[1] in verband met fout in het voorlopig verslag

[2] Samenstelling:
Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Sylvester (PvdA) *(voorzitter)*, Terpstra (CDA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Flierman (CDA), Backer (D66), Beckers (VVD), De Boer (GL), Van Dijk (PVV) *(vice-voorzitter)*, Ester (CU), De Grave (VVD), Hoekstra (CDA), De Lange (OSF), Postema (PvdA), Scholten (D66), Sent (PvdA), Sörensen (PVV), Swagerman (VVD), Kok (PVV), Koning (PvdA), Van Zandbrink (PvdA)

kst-34073-B-n1
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

heidseffecten van het wetsvoorstel[3] en de behandeling van het wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen ten aanzien van de verdringing.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt het doorwerken van werknemers na de AOW-leeftijd te versoepelen. Door verschillende wetten aan te passen wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om AOW-gerechtigden langer in dienst te houden. De leden van deze fractie hebben nog enkele vragen over dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met grote belangstelling kennisgenomen van wetsvoorstel 34073, dat ertoe strekt om de arbeidsparticipatie na de AOW-gerechtigde leeftijd te vergroten. Zij juichen dat toe, maar vragen zich af of dit wetsvoorstel dat doel dichterbij brengt. Zij leggen de regering dan ook graan enkele vragen voor.

Noodzaak wetsvoorstel

De leden van de **CDA**-fractie wijzen op de overweging van het CPB dat er sprake is van een langdurige simultane participatiestijging voor 60 tot 64-jarigen en 65 tot 69-jarigen. De afgelopen 10 jaar is de arbeidsparticipatie van AOW-gerechtigden verdubbeld. Dit geeft de leden van de CDA-fractie, in lijn met de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State, aanleiding de regering te vragen of er wel daadwerkelijk een probleem opgelost dient te worden: wat belemmert AOW-gerechtigden nu om door te werken?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vragen of dit wetsvoorstel het doel – het vergroten van de arbeidsparticipatie na de AOW-gerechtigde leeftijd – dichterbij brengt. Welk knelpunt wordt door dit wetsvoorstel precies opgelost? De leden van deze fractie veronderstellen dat AOW-gerechtigden (met uitzondering van degenen met functioneel leeftijdsontslag) nu ook al kunnen blijven werken.

Arbeidsmarkteffecten en arbeidsmarktbeleid

Uit de CBS-cijfers betreffende februari 2015 blijkt dat het aantal werklozen daalt omdat het aantal mensen dat zich aanbiedt op de arbeidsmarkt daalt. Oftewel, van de zogenaamde «lump of labour» denkfout waarover het CPB schrijft in de notitie over de werkgelegenheidseffecten behorende bij het voorliggende wetsvoorstel was in februari geen sprake. Mogen de leden van de **PvdA**- fractie hieruit constateren dat het aantal werklozen als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel zal stijgen aangezien het aantal mensen dat zich daardoor aanbiedt op de arbeidsmarkt stijgt? Welke specifieke maatregelen is de regering voornemens te nemen om verdringing van niet-AOW-gerechtigden tegen te gaan?

Graag ontvangen deze leden een cijfermatig onderbouwde analyse van het effect van het voorliggende wetsvoorstel op zowel de conjuncturele als structurele werkloosheid, en op zowel de korte als lange termijn. Dit analytische onderscheid is van belang bij de inschatting van de verwachte werkloosheidseffecten van het voorliggende wetsvoorstel, maar ontbreken in de eerder genoemde CPB-notitie.

Heeft de regering overwogen om de datum van inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel uit te stellen teneinde eventuele verdringing

[3] CPB-memo Werkgelegenheidseffecten wetsvoorstel «Werken na de AOW-gerechtigde leeftijd» (bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 34 073, nr. 3).

op de arbeidsmarkt te beperken? Immers, er is geen sprake van krapte op de arbeidsmarkt, integendeel. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een beoordeling van de regering betreffende de gewenste datum van inwerkingtreding in verhouding tot de situatie op de arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het voorliggende wetsvoorstel een aantal maatregelen betreft om de relatieve arbeidsmarktpositie van AOW-gerechtigden te verbeteren. Deze verbetering zal zich naar verwachting uiten in een stijging van de werkgelegenheid voor AOW-gerechtigden. Mogen de leden van de PvdA-fractie hieruit concluderen dat zij aanvullende maatregelen mogen verwachten teneinde de relatief zwakke arbeidsmarktpositie van een aantal andere groepen te verbeteren?

Zo zijn de kansen van allochtonen op de arbeidsmarkt in vrijwel geen enkel Europees land zo slecht als in Nederland. Mogen de leden van de fractie van de PvdA verwachten dat de regering met maatregelen komt om ook de kansen van deze groepen te verbeteren? Zo ja, welke voornemens heeft de regering op dit terrein?

Voorts kent de arbeidsmarkt voor 55-plussers veel belemmeringen. Zoals het CPB schrijft in de Policy Brief «Ouderen aan het werk»[4], hebben oudere werklozen een lage kans op werkhervatting, investeren ouderen te weinig in kennis en is de arbeidsmobiliteit van werkende ouderen gering. Mogen de leden van de fractie van de PvdA verwachten dat de regering met maatregelen komt om ook de kansen van deze groepen te verbeteren? Zo ja, welke voornemens heeft de regering op dit terrein?

Kijkend naar de kansen van jongeren op de arbeidsmarkt, dan constateren de leden van de PvdA-fractie dat jongeren tot 23 jaar recht hebben op maar de helft van het volwassen minimumloon voor hetzelfde werk. Terwijl jongeren vanaf 18 jaar volwassen zijn voor de wet, is de kans groot dat ze totdat ze 23 worden te weinig verdienen om financieel zelfstandig te zijn, zelfs als ze gewoon voltijds werken. Acht de regering dit wenselijk? Zo nee, is zij bereid het minimumjeugdloon af te schaffen? En welke voornemens heeft zij om goed werk voor een eerlijk loon te bevorderen?

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering heeft overwogen om de AOW-leeftijd te verhogen voor degenen die ervoor kiezen te blijven werken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom heeft zij hier niet voor gekozen?

De leden van de **CDA**-fractie zijn bezorgd over de groeiende langdurige werkloosheid onder oudere werknemers die nog niet AOW-gerechtigd zijn (de 50-plussers). Welke maatregelen is de regering voornemens te nemen om deze groep van werkloze 50-plussers te verkleinen?

Het CPB stelt dat de werkgelegenheidseffecten van de beperking van de loondoorbetaling bij ziekte van AOW-gerechtigde werknemers substantieel kunnen zijn voor het verborgen arbeidspotentieel van AOW-gerechtigden dat niet actief op zoek is, maar bereid is te werken wanneer een werkgever hen een aanbod doet. Het CPB sluit «enige verdringing» op korte termijn niet uit. De leden van de CDA-fractie zijn bezorgd over deze constatering en vragen de regering welke maatregelen genomen zullen worden om deze verdringing op korte termijn te voorkomen.

---

[4] http://www.cpb.nl/publicatie/ouderen-aan-het-werk

De leden van de **SP**-fractie lezen in het advies van de Raad van State dat niet valt uit te sluiten dat het wetsvoorstel ertoe zal leiden dat de arbeidsmobiliteit van oudere werknemers (met een vaste aanstelling) verder zal afnemen, terwijl oudere uitkeringsgerechtigden het nog moeilijker zullen krijgen op de arbeidsmarkt. De regering reageert door te wijzen op flankerend beleid, maar neemt de aanleiding voor de stelling van de Raad van State niet weg. Naar aanleiding van vragen hierover vanuit de Tweede Kamer antwoordt de regering, o.a. in de nota naar aanleiding van het verslag[5] met verwijzing naar het CPB-memo over de werkgelegenheidseffecten, dat er op lange termijn geen sprake zal zijn van verdringing en mogelijk wel op korte termijn, maar dan beperkt. De regering geeft hiervoor een aantal kwalitatieve argumenten en wijst op de relatief beperkte omvang van de groep mensen die wil werken na bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Het CPB geeft in het genoemde memo echter aan dat de omvang van de verdringing afhankelijk is van de conjunctuur en dat het verdringingseffect groter is in een ruime arbeidsmarkt, zoals nu het geval is. Dit effect wordt echter niet gekwantificeerd.

Volgens de leden van de SP-fractie is de hamvraag voor de bepaling of voorliggend wetsvoorstel verstandig is op dit moment gelegen in het verdringingseffect op dit moment. Dat er op lange termijn geen sprake zal zijn van verdringing is nu niet zo relevant. Deze leden willen daarom graag kwantitatieve informatie over de verdringingseffecten op korte termijn in de huidige ruime arbeidsmarkt, waarin bestrijding van werkloosheid tot de hoogste prioriteiten behoort.

Kan de regering aangeven hoeveel mensen na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd door zouden willen werken? Hoeveel van hen verwacht de regering met dit wetsvoorstel te bedienen?

Hoeveel mensen met AOW zullen naar verwachting door onderhavig wetsvoorstel op korte termijn (na een jaar, na twee jaar en na drie jaar) extra aan het werk zijn? En welk percentage van die werkgelegenheid gaat (op termijn van een, twee, respectievelijk drie jaar) in de huidige ruime arbeidsmarkt volgens het CPB ten koste van werkgelegenheid voor mensen die de AOW-gerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt?

De leden van de **D66**-fractie realiseren zich dat dit voorstel een vorm van positieve discriminatie op basis van leeftijd introduceert. Hoewel dit in het belang van AOW-gerechtigden is om aan een baan te komen of juist om een baan te behouden, roept het toch een meer principiële vraag op: wat is de grondslag hiervoor en wanneer zijn de voorwaarden vervuld in de arbeidsmarkt dat dit niet meer nodig zou zijn of het niet meer proportioneel wordt geacht?

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of dit aspect niet ook een veel structureler punt raakt, namelijk dat de werkgeverskosten voor werknemers in de latere fase van hun loopbaan in relatieve zin hoger zijn dan voor werknemers in het spitsuur van het leven (rond ca. 35 tot 50 jaar), terwijl waarschijnlijk (afhankelijk van het antwoord op de eerder gestelde vragen[6]) de productiviteit in die latere fase van de loopbaan afneemt. Bespreekt de regering in dat licht ook – als onderdeel van haar werkgelegenheidsbeleid – met de sociale partners de mogelijkheid van degressieve elementen in de loonopbouw? Is de regering met deze leden van mening dat een dergelijke mogelijkheid een positief effect zou kunnen hebben op de participatie van oudere werknemers? Zij realiseren zich dat dit een cultuuromslag zou vragen, maar anderzijds is de verhoging van de

[5] Kamerstukken II 2014/15, 34 073, nr. 6.
[6] Vragen gesteld in het voorlopig verslag 34083 (Versnelling stapsgewijze AOW-leeftijd).

AOW-leeftijd ook lange tijd onbespreekbaar geweest. De leden van de D66-fractie verzoeken de regering deze aspecten nader te bespreken.

De leden van de fractie **GroenLinks** vragen de regering om te voorzien in een overzicht van maatregelen waarmee AOW-gerechtigden gestimuleerd en in staat gesteld worden om daadwerkelijk verantwoord door te werken na het passeren van de AOW-gerechtigde leeftijd, vanzelfsprekend niet dan geflankeerd door wet- en regelgeving waarmee verdringing van anderen op de arbeidsmarkt wordt voorkomen, met name ten aanzien van werkloze 60-plussers. De leden van deze fractie veronderstellen dat lang niet alle beroepen geschikt zijn voor AOW-gerechtigden en het juist de gezamenlijke inzet moet zijn om werknemers (met name in fysiek zware beroepen) bijtijds om te scholen. Zij vragen in hoeverre dit wetsvoorstel bijdraagt aan de ontwikkeling van een evenwichtige, eerlijke en veilige arbeidsmarkt.

Arbeidsrechtelijke aspecten

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat de afgelopen weken het onderwerp «demotie» weer terug in de belangstelling is. Demotie wordt in verschillende betekenissen gebruikt. In het algemeen wordt er het omgekeerde van promotie onder verstaan (verlaging in rang), eventueel met salarisverlaging. Hoe verhoudt naar de mening van de regering de discussie over demotie zich tot dit wetsvoorstel «Werken na de AOW-gerechtigde leeftijd» (34 073) en het wetsvoorstel «Versnelling verhoging AOW-leeftijd» (34 083)? Enerzijds worden ouderen geacht gezond genoeg te zijn om langer door te kunnen werken, anderzijds niet gezond genoeg om hun eigen functie te kunnen blijven uitoefenen. Vindt de regering dit geen tegenstrijdige ontwikkeling, ervan uitgaande dat de demotie niet vrijwillig plaatsvindt?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de gehele Wet aanpassing arbeidsduur (die nu Wet flexibel werken heet) voor AOW-gerechtigden is uitgezonderd. Voor wat betreft de vermeerdering kunnen deze leden zich in de uitzondering vinden, maar voor vermindering en tijdonafhankelijk werken zien zij niet in waarom dit niet voor AOW'ers zou kunnen gelden. Minder gaan werken of flexibeler werken lijkt de leden van deze fractie een maatschappelijk acceptabelere oplossing dan demotie. Graag krijgen zij hierop een reactie.

De leden van de **CDA**-fractie onderschrijven het belang van het wegnemen van belemmeringen voor het in dienst houden of het in dienst nemen van personen die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt. Dit omdat, gezien de vergrijzing, de arbeidsparticipatie van oudere werknemers moet worden vergroot. Zij constateren echter tegelijk dat de arbeidsrechtelijke bescherming van personen boven de AOW-gerechtigde leeftijd wordt verminderd. Allereerst wordt het recht op aanpassing van de arbeidsduur op grond van de Wet aanpassing arbeidsduur niet langer van toepassing op AOW-gerechtigde werknemers. De regering motiveert dit met de toelichting dat «een opwaartse aanpassing [van het aantal arbeidsuren] zou ten koste kunnen gaan van andere (jongere) werknemers bij de werkgever»[7]. Door deze wijziging zullen AOW-gerechtigde werknemers geen recht meer hebben op vermindering van hun arbeidsduur. Het is de leden van de CDA-fractie niet duidelijk waarom de regering voorstelt om de Wet aanpassing arbeidsduur buiten toepassing te laten voor werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt. Hoe denkt de regering door het nemen van deze maatregel verdringing op

[7] Memorie van toelichting, Kamerstukken II 2014/15, 34 073, nr. 3, p. 11.

de arbeidsmarkt tegen te gaan? Is dit een bedoelde en noodzakelijke beperking van de rechten van AOW-gerechtigde werknemers?

Daarnaast beperkt het wetsvoorstel de periode waarin de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte geldt voor AOW-gerechtigden. Ook wordt voorgesteld om bij reorganisatie de AOW-gerechtigden als eerste te ontslaan. De regering stelt dat AOW-gerechtigden, in tegenstelling tot andere groepen werknemers, altijd kunnen terugvallen op hun AOW. Doorwerken na het bereiken van de AOW-leeftijd is voor een groep AOW-gerechtigden financieel noodzakelijk. De leden van de CDA-fractie horen graag van de regering waarom er desalniettemin gekozen wordt voor een korte loondoorbetalingsverplichting. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie waarom de regering wettelijk wil regelen dat AOW-gerechtigden als eerste worden ontslagen bij reorganisaties? Is dit geen keuze die overgelaten dient te worden aan de werkgever?

De Minister onderkent in zijn betoog in de Tweede Kamer dat ontslag bij het bereiken van de AOW-leeftijd nog steeds in cao's voorkomt. Ook bestaat er nog de mogelijkheid dat werknemers vanwege het bereiken van de leeftijd van 65 jaar worden ontslagen. De leden van de fractie van **D66** vragen op hoeveel mensen dit van toepassing is en op welke wijze hierin door de regering opgetreden zal worden.

De leden van de fractie van **GroenLinks** verzoeken de regering uiteen te zetten hoe de voorgestelde wijzigingen in de arbeidsrechtelijke bescherming van AOW-gerechtigde werknemers zich verhouden tot het vraagstuk van de objectieve rechtvaardiging van leeftijdsonderscheid.

De Raad van State constateert dat de vergroting van de arbeidsparticipatie van ouderen een belangrijk aandachtspunt voor de arbeidsmarkt is. Belemmeringen voor het in dienst nemen en/of houden van AOW-gerechtigden moeten zoveel mogelijk worden weggenomen, zo stelt de Raad. Tegelijkertijd constateert de Raad van State echter dat de arbeidsrechtelijke bescherming van personen boven de AOW-gerechtigde leeftijd wordt verminderd. Daarvan, zo stelt de Raad, is het nut en de noodzaak niet onderbouwd. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering uiteen te zetten of en zo ja hoe arbeidsrechtelijke bescherming van AOW-gerechtigde werknemers na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel afwijkt van die van jongere werknemers. Wat zijn, met andere woorden, de gevolgen van «een lichter arbeidsrechtelijk regime» voor AOW-gerechtigde werknemers? Wat rechtvaardigt de afwijking van het beginsel dat gelijk werk ongeacht leeftijd gelijk beloond wordt?

Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks in hoeverre rechtsongelijkheid kan ontstaan tussen AOW-gerechtigde werknemers met een voortzetting of aangaan van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd vóór het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd en AOW-gerechtigde werknemers die na het passeren van de AOW-gerechtigde leeftijd een nieuwe arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd overeenkomen. De leden van GroenLinks-fractie vragen in hoeverre de zgn. Ragetlie-regel (d.w.z. dat bij de niet door het UWV getoetste beëindiging van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd dezelfde ontslagbescherming wordt toegekend bij de beëindiging van de daaropvolgende arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd) en de ketenregeling kunnen leiden tot verschillen in arbeidsrechtelijke bescherming van AOW-gerechtigde werknemers.

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de beantwoording met belangstelling tegemoet; zij ontvangen de reactie bij voorkeur binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Sylvester

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Dooren